

# Prefácio:

## Os Juizados Especiais e o acesso à justiça

A importância do Poder Judiciário, e, em especial, dos Juizados Especiais, para o acesso à Justiça adquire contornos ainda mais fortes em razão da força maior por que passamos, tendo em vista toda a desconstrução de pilares convencionais e as repercussões patrimoniais e imateriais na vida das pessoas.

Atualmente, nos vemos diante do desafio de compreender institutos jurídicos numa realidade caleidoscópica, pandêmica e digital, marcada pela instabilidade econômica, fragmentação de ideias e valores, multiplicidade de fontes jurídicas, materiais e formais, além de inovações tecnológicas, que ressignificam os caminhos processuais.

Os dados do relatório *World Economic Outlook*, do Fundo Monetário Internacional – FMI, apontam para 2020 uma recessão global de 4,9% e, no Brasil, um recuo do Produto Interno Bruto na ordem de 9,1%.

O aumento dos gastos públicos para conter a pandemia e o afrouxamento fiscal foram fatores que naturalmente elevaram a dívida brasileira com o FMI para 102,3 % do PIB, em 2020, e, embora se projete melhora para o ano de 2021, com recuo da dívida para 100,6% do PIB, fato é que vivemos um período de incertezas e uma força maior da envergadura do Covid-19 fragiliza qualquer tentativa de futurologia.

Na atualidade, segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas – IBGE, a taxa de desocupação no país aumentou 27,6%, somente nos primeiros quatro meses de pandemia, somando mais de 13,7 milhões de desempregados, com maior concentração nas regiões norte e nordeste. Ademais, o consumo das famílias caiu em torno de 12,5%, no segundo trimestre do ano, e o aumento do custo de vida impactou diretamente na adimplência dos mais diversos contratos privados.

Segundo a recente Pesquisa de Endividamento e Inadimplência do Consumidor – PEIC de outubro de 2020, realizada pela Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo – CNC, 66,5% das famílias brasileiras estão endividadas, com maior concentração nos que recebem até 10 salários mínimos. Desses, 43,3% estão com dívidas atrasadas por período superior a 90 dias, 23,1% com comprometimento de mais de 50%

de sua renda mensal e 11,9% não tem qualquer condição de quitar as suas dívidas. O vilão desse endividamento é o cartão de crédito (78,5%), seguido pelas dívidas em nome de terceiros (16,4%), financiamento de carro (10,7%), financiamento de casa (9,9%), crédito pessoal (8,6%) e crédito consignado (6,2%).

Nesse cenário, está na ordem do dia a necessidade de diálogos cooperativos e leais entre os contratantes, a necessidade de políticas públicas do Poder Executivo, que previnam o aumento das causas do desemprego, bem assim a urgência de inovações legislativas, que disciplinem as conflituosidades contemporâneas, e a atuação firme do Poder Judiciário para efetivar direitos fundamentais.

É nesse cenário que no ano de 2020, comemoramos os 25 anos da Lei dos Juizados Especiais e 30 anos do Código de Defesa do Consumidor, leis que guardam relação histórica com o resgate da democracia, solidarização, socialização, cidadania e acesso à justiça, e que, sendo visionárias, destinaram-se a realizar os objetivos fundamentais da nossa nação (art. 3º, da CF).

Tratam-se de duas leis de fundamentalidade constitucional, uma principiológica e outra processual desburocratizada, de forte oralidade, sendo o somatório de ambas o combustível e o veículo para a execução de uma Política Nacional das Relações de Consumo (art. 5, IV do CDC) e construção de uma sociedade livre, justa e solidária, que garanta a proteção dos direitos dos consumidores, numa sociedade de notória prevalência das forças capitalistas de mercado, em detrimento da vulnerabilidade técnica, jurídica e econômica do consumidor.

Respeitados os limites de valor da causa, matéria sujeita ao procedimento especial, complexidade, bem como pessoas aptas a figurar como parte nas demandas de consumo, os números apresentados pelo Conselho Nacional de Justiça, no Relatório Justiça em Números 2020, demonstram que os Juizados Especiais são as portas escancaradas da Justiça para o amplo acesso de todo cidadão que sofra lesão ou ameaça a seu direito, através de um procedimento célere, informal, barato, que preza, sobretudo pela solução consensual do conflito.

Segundo o Relatório Justiça em Números 2020, susomencionado, embora tenhamos cerca de 8 juizes por 100 mil habitantes (1 juiz para cada 12.500 habitantes), distribuem-se 14.000 novos processos a cada 100 mil habitantes por ano. Somente em 2019, foram distribuídos mais de 20 milhões de casos novos na justiça de primeiro grau, sendo os Juizados Estaduais responsáveis por mais de 6 milhões trezentos e quarenta e cinco

mil sentenças (de um total de 22 milhões), portanto, quase trinta por cento das sentenças de primeiro grau do país.

Na Bahia, foram distribuídos, em 2019, 481.684 processos e julgados mais de 540.000 processos. Numa década, triplicaram a distribuição e os julgamentos no sistema dos juizados especiais da Bahia. Isso é resultado de aspectos positivos e negativos, como as facetas de uma mesma moeda.

Os positivos relacionam-se com a credibilidade depositada nessa via jurisdicional célere e efetiva, a partir da fluidez da Lei Federal nº 9.099/95, cujos critérios reitores permitem a desburocratização da justiça. Outrossim, pode-se referir o trabalho incessante de informação feito pelos órgãos privados e públicos, a exemplo do que fazem os órgãos encarregados da proteção do consumidor, talhando, assim, um jurisdicionado mais consciente de seus direitos.

Os negativos concentram-se nas crescentes lides artificiais, na cultura do litígio, na fotografia de uma sociedade de consumo em que muitos fornecedores de produtos e serviços relutam a se conduzir segundo os signos da boa-fé objetiva e funcionalização dos contratos.

Em relação às demandas de massa, vejam que o Código de Defesa do Consumidor traz em seu bojo um rico manancial principiológico, com destaque para os seus conceitos abertos, o que o torna permeável às novas conflitualidades (superendividamento, os contratos e-commerce, os que envolvam as criptomoedas etc), permitindo o pleno acesso a decisões justas, a partir de uma adequada hermenêutica.

Não há dúvida de que a relação simbiótica entre o CDC e a Lei Federal nº 9.099/95 garante o pleno acesso à justiça. Germinadas a partir dos comandos da Constituição Federal de 1988, ambas materializam, respectivamente, o direito fundamental à defesa do consumidor (art. 5º, inciso XXXII da CF/88) e o direito fundamental do acesso à justiça (art. 5º, inciso XXXV da CF/88), entendido como direito às iniciativas e decisões socialmente justas, que atendam ao vetor da funcionalização procedimental e efetiva solução do litígio.

Percebemos que, para além de ser uma questão jurídico-formal, o acesso à justiça traduz um problema de igualdade, como deixa claro o art. 10, da Declaração Universal dos Direitos Humanos, integrada ao nosso ordenamento jurídico por força do art. 52, § 22, da Constituição Federal de 1988, ao dispor que: *“Toda pessoa tem direito, em plena igualdade, a uma audiência justa e pública por parte de um tribunal independente e imparcial, para decidir de seus direitos e deveres”*.

É indelével ser o procedimento permitido pela Lei Federal nº 9.099/95 o caminho mais eficiente para realizar a tutela dos direitos dos mais vulnerabilizados, equalizando-se a relação negocial. Não é por outra razão, que a Lei Federal nº 9.099/95 atende aos questionamentos levantados com a primeira e terceira ondas renovatórias, tratadas por Mauro Cappelletti, na pesquisa denominada Projeto Florença, na década de 70, dispondo ao cidadão, com enfoque na oralidade, uma justiça desburocratizada, rápida, informal e barata, que reconhece na fase conciliatória o âmago da sua engrenagem, dando contornos próprios à noção de sociedade fraterna, que preza pela harmonia social e solução pacífica das controvérsias.

Vejam que a história dos Juizados Especiais alvorece nos Estados Unidos, a partir da primeira metade do século XX com as denominadas *Small Claim's Courts* e as *Common Man's Court*, cujo desiderato era justamente solver as questões ligadas à ampliação do consumo de massa, diante dos modelos tayloriano e fordista de produção.

É importante rememorar que à época da Constituinte, a sociedade brasileira estava emersa numa cultura do consumismo, forjada ao longo da revolução industrial, sobretudo a partir da irradiação do modelo de produção em série e consumo em massa.

Já vivíamos numa sociedade do desejo, da cultura do endividamento, de relações líquidas, de uma moral social centrada na força de consumo, de contratos estandardizados, das chamadas contratações em silêncio ou sem diálogo, das condutas sociais típicas (uso de tickets de caixas automáticos, senhas, recibos, etc.), de clara desigualdade do consumidor nas relações de consumo, estimulando a procura da identidade pessoal e social a partir do pertencimento material.

As modificações no modo de produção e na relação entre o capital e o trabalho, o redesenho consequente das relações sociais e comerciais no mundo, tudo ocorria numa modelagem encadeada em detrimento da qualidade e segurança dos bens e serviços, da precisa informação aos consumidores, vinculação das ofertas, com estabelecimento unilateral de cláusulas abusivas e leoninas, que sobrepujavam os consumidores, mingando a falsa ideia de que se assegurando a liberdade contratual, estar-se-ia assegurando a justiça contratual.

Portanto, é justamente num ambiente de fortalecimento da cidadania, atendendo igualmente a um comando constitucional, que a Lei Federal nº 9.099/95 surgiu, disciplinando o rito dos Juizados Especiais nos Estados, para garantir a amplificação do acesso à Justiça de todos que

estivessem com demandas diversas reprimidas, e, em especial, as de consumo, prestigiando, sobretudo, uma justiça participativa e coexistencial.

Desse modo, é possível afirmar que os Juizados Especiais representam o revigoramento da legitimação do Poder Judiciário perante o povo e do fomento à cultura jurídica, no sentido da composição amigável, revelando-se notável instrumento de democratização de uma Justiça simples, célere, eficiente e não onerosa, afinal esse é o compromisso implícito assumido pelo Estado quando vedou a autotutela, oferecendo, em contrapartida, o processo ao cidadão.

É importante destacar que a Lei dos Juizados Especiais veio ao encontro de uma preocupação mundial para tornar o Poder Judiciário acessível aos menos favorecidos, inclusive os estendendo aos lugares onde ocorressem os conflitos, prestigiando mesmo a ideia de tratamento comunitário ou de aproximação do Ente Público à vida social e ao povo, fonte legítima do Poder Democrático, permitindo ao cidadão a prática do próprio direito.

Não foi de outra forma a previsão da defesa do consumidor como direito fundamental e o Código de Defesa do Consumidor como instrumento para essa defesa, como uma lei imperativa, de ordem pública e interesse social, que permitiu o intervencionismo estatal nas relações privadas contratuais no intuito de relativizar, ou mesmo controlar, a liberdade contratual, a partir de novos paradigmas, dando sentido ao ideal de uma sociedade justa, solidária e, sobretudo, igualitária.

E, por certo, o êxito da atuação estatal nas relações privadas de consumo perpassa por vias processuais racionalizadas para a contemporaneidade, como sói ser o procedimento dos Juizados Especiais.

O próprio Conselho Nacional de Justiça, reconhecendo o papel protagonista da resolução alternativa dos conflitos para alcance dos objetivos estratégicos do Poder Judiciário, especialmente a responsabilidade social, eficiência operacional e pleno acesso ao Sistema de Justiça, sedimentou essa diretriz na Resolução nº 125, de 2010, revigorada, sucessivamente, em suas atualizações, entre as quais merece destaque a mais recente Resolução nº 326, de 2020.

Isso, inclusive, vem ao encontro da Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas, que estabelece como 16º objetivo de desenvolvimento sustentável, promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis.

É preciso que se intensifique a política nacional de solução pacífica dos conflitos, sob pena de restar prejudicado o próprio acesso à justiça. O CNJ tem sido incansável nessa lida, o que bem demonstra a recente Resolução nº 326/2020, na qual foram previstos os preciosos Centros Judiciários de Resolução de Conflitos Regionais – CEJUSCs Regionais.

Nessa senda, calha ressaltar que o projeto piloto de integração entre os sistemas PJE e a plataforma Consumidor.gov, desenvolvido pelo Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, assim como a plataforma Negociação Virtual no Projudi-BA, desenvolvido pelo Poder Judiciário do Estado da Bahia, nos Juizados Especiais, vem ao encontro do pleno acesso à justiça, em sua acepção mais consentânea com os propósitos de solução efetiva do conflito, destacando-se a fase da conciliação. Do mesmo modo, o Núcleo de Prevenção e Tratamento do Superendividamento do Poder Judiciário da Bahia, que se propõe, na esfera extraprocessual, a tentar a conciliação entre os contratantes, de modo coletivo, para possibilitar meios dignos aos endividados.

Desse modo, os Juizados Especiais realizam a função social do processo, dão especial valor às regras de experiência comum, buscam decisões mais justas e equânimes, conforme os fins sociais da lei e exigências do bem comum, atendendo ao anseio popular de acesso a uma ordem jurídica justa.

Por todo o escandido, exaltemos os Juizados Especiais, e continuemos no empenho efervescente por seu fortalecimento, lembrando sempre de Zygmunt Bauman, quando disse que nenhuma sociedade que esquece a arte de questionar pode esperar encontrar respostas para os problemas que a afligem.

**Fabiana Andréa de Almeida Oliveira Pellegrino**

Juíza Coordenadora do Sistema Estadual dos Juizados Especiais

Poder Judiciário do Estado da Bahia